

安全理事会

Distr.: General
29 March 2019
Chinese
Original: English

冲突中的性暴力

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2106(2013)号决议提交，所述期间为 2018 年 1 月至 12 月。安理会在该决议中请我每年就第 1820(2008)、1888(2009)和 1960(2010)号决议的执行情况提交报告，并就战略行动提出建议。

2. 2019 年是负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表任务确定和办公室成立 10 周年。过去十年中，在冲突中的性暴力这一祸害对国际和平与安全的影响、预防这类犯罪所需的对策以及幸存者所需的多层面服务方面，人们的认知发生了范式转变。虽然联合国通过加强安全和司法机构，日益从业务或技术角度处理冲突中的性暴力问题，但仍然必须承认和解决性别不平等问题，这是性暴力的根源和驱动因素，包括在战争与和平时期。

3. 结构性性别不平等和歧视是冲突对妇女、男子和男女儿童产生不同影响的核心所在。预防性暴力需要在冲突之前、期间和之后推进实质性的性别平等，包括为此确保妇女充分有效地参与政治、经济和社会生活，并确保司法和安全机构便于诉求和积极回应。特别代表办公室的任务是牢牢植根于“妇女、和平与安全议程”，源自安全理事会第 1325(2000)号决议。因此，2018 年我的特别代表与消除对妇女歧视委员会签署合作框架具有重要意义。该框架肯定了《消除对妇女一切形式歧视公约》、应对冲突中性暴力以及关于妇女、和平与安全和性别平等的更广泛讨论之间的联系方式。

4. “冲突中的性暴力”一词是指对妇女、男子、女童或男童实施的强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫绝育或严重程度相当的任何其他形式的性暴力，这些行为与冲突有着直接或间接的联系。这一联系明显见于犯罪人简介，犯罪人往往与包括恐怖主义实体在内的国家或非国家武装团体有关联；受害人简介，受害者往往是政治、族裔或宗教少数群体的实际或认定成员，或者因实际或认定的性取向或性别认同而成为目标；有罪不罚的气氛，通常与冲突的关联可能与国家



请回收



崩溃、流离失所或贩运等跨界后果和/或违反停火协议有关。该术语还包括在冲突期间为性暴力或性剥削目的贩运人口。

5. 本报告着重阐述有可靠和可核查资料的 19 个国家，但许多国家受到冲突中性暴力威胁的影响，无论是当前还是以往冲突中的性暴力。本报告应结合我以前的报告阅读，这些报告累计构成将 50 方列入清单的依据(见附件)。大多数被列名方是非国家行为体，其中六个已根据安全理事会第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议、伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单被指认为恐怖团体。被列名的国家军队和警察部队必须与我的特别代表合作，以便制订具体、有时限的承诺和行动计划，处理违规行为。2010 年以来，已有若干国家的军队和警察这样做。停止违规行为和有效履行承诺是考虑将被列名方除名的关键因素。因严重违规而被列名的国家将被禁止参加联合国和平行动。非国家武装团体也必须做出具体承诺，并执行行动计划防止性暴力。

6. 本报告以联合国核实的信息为基础，主要是通过安全理事会第 1960(2010)号决议所设与冲突有关的性暴力的监测、分析和报告安排。在这方面，负责在外地组织关于冲突中性暴力的监测、分析和报告安排的妇女保护顾问极大提高了资料的可用性和质量。在编写本报告时，在七个联合国和平行动中部署了 21 名妇女保护顾问。所有负有保护平民等任务的维持和平特派团已做好监测安排，并将冲突中性暴力的预警指标纳入了更广泛的保护架构。两个特别政治任务也作出这种安排。

7. 加强国家机构的能力是确保对过往罪行追责以及防止和吓阻今后暴行的关键。法治与冲突中性暴力问题专家组根据安全理事会第 1888(2009)号决议规定的任务，继续协助国家当局加强法治，以确保追究冲突中性暴力实害者的刑事责任。

8. 专家组在中非共和国、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚、伊拉克、利比里亚、马里、缅甸、尼日利亚、索马里、南苏丹和苏丹参与冲突中性暴力问题特别代表高级别政治参与的后续行动。2018 年，专家组结合或补充联合国实体作出的努力，包括通过冲突后和其他危机局势中法治领域的警察、司法和惩戒领域全球协调中心。例如，在刚果民主共和国，高等军事法院维持了 Frederic Batumike 的无期徒刑，他是一名地方议员和民兵领导人，因 2013 年至 2016 年期间在 Kavumu 强奸 39 名儿童而被判犯有危害人类罪；对 Ntabo Ntaberi Sheka 的审判已在戈马开始，他被指称于 2010 年在 Walikale 大规模强奸 387 人。在中非共和国，为调查性暴力和性别暴力而专门设立的警察和宪兵队于 2018 年 2 月开始调查在博桑戈阿附近发生的大规模强奸案。在几内亚，专家组是政府设立的指导委员会成员，负责组织就 2009 年 9 月 28 日事件进行审判，当时至少 109 名妇女和女童遭受性暴力，15 名高级别人员被起诉。然而，尽管取得了一些进展，但冲突中的性暴力施害者有罪不罚现象仍然是常态。

9. 联合国制止冲突中性暴力行动是由 13 个联合国实体组成的网络，由我的特别代表担任主席，旨在通过协调和全面的办法，加强防止和应对冲突中的性暴力。联合国行动目前在孟加拉国、波斯尼亚和黑塞哥维那、中非共和国、科特迪瓦、伊拉克、约旦、黎巴嫩、马里、缅甸和南苏丹支持 10 个以幸存者为重点的项目。

2018 年，通过联合国行动多伙伴信托基金资助了二个项目，分别是旨在援助波斯尼亚和黑塞哥维那幸存者的项目，以及协助部署两名专家的项目，以制定一项关于性别暴力(包括马里冲突中的性暴力)的通盘战略。联合国行动网络还支持伊拉克的两个项目，一个侧重于向幸存者提供法律援助，另一个侧重于协调对儿童、包括强奸致孕所生儿童的援助。此外，该网络还资助在约旦和黎巴嫩的项目，主要惠及叙利亚难民，旨在通过增加诉诸司法的机会和加强与社区领导人的接触加强预防工作。2018 年全年，联合国行动继续资助性别暴力信息管理系统，这是一项机构间举措，使人道主义行为体能够安全收集、存储、分析和分享数据，同时也是我的报告的一个重要信息来源。

10. 我认识到冲突中的性暴力不同于在联合国开展行动的复杂环境中继续发生的性剥削和性虐待事件，我再次承诺改进本组织防止和应对任何联合国人员此类行为的方式。在我关于防止性剥削和性虐待的特别保护措施的报告(A/73/744)中，我提供了关于采取措施加强全系统应对性剥削和性虐待的资料，包括在执行零容忍政策和我的“新办法”战略方面的进展情况。

二. 性暴力作为战争和恐怖主义策略：模式、趋势和新出现的令人关切的问题

11. 目前仍难以确定冲突中的性暴力的确切普遍程度，因为存在一系列挑战，包括对幸存者的恐吓和污名化及限制向联合国工作人员求助导致的少报情况。这一分析应限于经联合国核实的事件，不能说明世界各地发生的大量未报告事件。遗憾的是，大多数与冲突中的性暴力幸存者面临令人生畏的社会和结构性举报障碍，使他们的案件得不到统计，更不用说得到处理了。尽管存在这些挑战，但我们仍必需紧急关注这个问题。

12.在本报告所述期间，武装团体、地方民兵和犯罪分子等非国家行为体对大多数性暴力事件负有责任，在本报告附件所列的当事方中占 37 个。在所有国家局势中也牵涉到国家行为体，刚果民主共和国、缅甸、索马里、南苏丹、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国都将国家武装部队、警察或其他安全实体列名。

13. 对 2018 年事件的趋势分析证实，性暴力仍然是更广泛的冲突战略的一部分，妇女和女童受到严重影响。性暴力被用于驱赶社区，驱逐“所谓的”不受欢迎群体，并夺取有争议的土地和其他资源。例如，在南苏丹，联合民兵强奸妇女和女童，作为将反对派赶出南部团结州运动的一部分。性暴力也被用作镇压、恐怖和控制的手段。在刚果民主共和国坦噶尼喀省，交战的特瓦和卢巴民兵侵犯了彼此族裔社区的妇女和男女儿童。在阿拉伯叙利亚共和国和布隆迪，武装行为轮奸并对被视为政治反对派的被拘留者进行性羞辱。性暴力还被用作恐怖主义的一种策略，例如在尼日利亚，极端主义团体将妇女和女童作为绑架和性虐待的目标，这是其经济手段和自我延续的一部分。

14. 2018 年记录的事件证实了性暴力、贩运和恐怖主义之间的联系。激进化和暴力极端主义进一步巩固了限制妇女发挥作用和享受基本权利的歧视性性别规范，

例如在尼日利亚东北部和马里。性暴力为恐怖主义的战略目标服务，包括使民众流离失所、通过审讯获取信息、推进极端主义意识形态以及通过恐吓妇女和女童破坏社会结构的稳定。性暴力也是恐怖主义团体招募的一个经常性特征，他们可能向年轻男子承诺以婚姻和性奴隶作为男性统治和地位的形式。性暴力可在恐怖主义的政治经济中发挥至关重要的作用，有形和在线奴隶市场和人口贩运使恐怖团体能够从持续绑架妇女和女童中获得收入。

15. 冲突中的性暴力以及杀戮、掠夺和非法开采自然资源继续是被迫流离失所的驱动因素和结果。在当今世界上 6 800 万被迫流离失所的人口中，很大一部分在被审查的 19 个国家中发现。许多人因性暴力等与冲突有关的暴行而逃离家园。在流离失所过程中，尤其是妇女和女童遭受性暴力，她们在没有证件、金钱或法律地位的情况下通过检查站和跨越边境。其他人一旦进入难民营或境内流离失所者营地就会面临风险。这些脆弱性可能导致进一步的性剥削、贩运、强奸和强迫卖淫。据报告，难民和境内流离失所者遭受国家当局、武装团体、走私者、贩运者和在人道主义背景下控制资源和服务的其他人的性暴力。在这种情况下，绝望的父母有时会强迫年幼的女儿早婚，以减少被陌生人剥削的风险，或为其他家庭成员获取资源。根深蒂固的性别暴力，如亲密伴侣间暴力持续存在，并可能在流离失所和重新安置的情况下增加，主要影响到妇女和女童。

16. 性暴力仍然一如既往地是政治暴力或与选举相关的暴力的一个方面。多年来，几内亚、肯尼亚和科特迪瓦有争议的政治进程见证了这一点，性暴力长期以来被用于恐吓和惩罚政治反对派、其家庭成员和妇女人权维护者。最近在布隆迪，据令人不安的报告称，妇女和女童因政治派别而遭到强奸和轮奸。使用性暴力作为一种政治恐吓形式对公民参与产生负面影响，特别是在妇女中间。

17. 受害者不是单一群体，他们在冲突中的经历和冲突后具体需求各不相同，因此继续需要采取以幸存者为中心的独特对策。在索马里和中非共和国，妇女与其他家庭成员一起成为目标，因为她们与丈夫或儿子有实际或认知的联系。与育龄女童一样，妇女也是战略目标，目的是控制她们的生育能力，因为她们在生殖和社区生存方面发挥着作用。当该社区成为武装冲突各方羞辱或毁灭的目标时，从施害者的角度看，妇女及其生育能力要么被消灭，要么被强占。女户主或带着子女移民的妇女特别容易遭受当局、武装团体、走私者或贩运者的性暴力。伊拉克、利比亚、缅甸、尼日利亚、索马里和南苏丹都出现了这种情况。

18. 一个令人不安的趋势是对少女少男实施性暴力，例如在阿富汗、布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、缅甸、索马里、南苏丹、斯里兰卡、苏丹(达尔富尔、和也门。女童和男童可能因为被认知的与其父母的联系或效用或市场价值而成为恐吓其社区的目标。如果儿童在移民过程中无人陪伴或与家人一起流离失所，这些脆弱性就更加严重。

19. 与前几年一样，报告证实，男子和男童也遭受了冲突中的性暴力。这类事件包括强奸、轮奸、强迫裸体和其他形式的不人道和有辱人格的待遇。据报告，在布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、南苏丹、斯里兰卡和阿拉伯叙利亚共和国，侵犯男子的行为主要发生在村庄和拘留设施。男子和男童也面临举报障碍，

原因是与被认知的阉割有关的污名，以及特定的身体和心理后果。通常没有关于强奸男子的法律规定。相反，对成人自愿同性行为进行刑事定罪可能会妨碍举报，因为尽管是受害者，但害怕被起诉。这些法律对冲突中性暴力的男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者幸存者产生负面影响，他们在举报自己的遭遇时可能会受到惩罚。

20. 性暴力对幸存者及其家人造成多重后果，包括这种暴力造成的意外怀孕。战时强奸致孕所生子女的母亲承受着被自己社区排斥的负担。除了经济困难之外，她们的家庭和社区成员往往污蔑她们是“敌人的附庸”。幸存者及其子女往往面临严重的耻辱，儿童可能面临虐待、遗弃和边缘化的风险。战时强奸致孕所生子女构成了另一个弱势群体，他们经常被社区贴上政治、种族或宗教敌人的“恶血”标签。这些儿童一出生就被污名化，并且可能终生遭受有害后果。他们可能无法获得社区资源、家庭保护、教育或生计活动。他们往往是武装团体和恐怖组织招募的主要目标。除了污名化和社会排斥之外，他们在登记出生、法定姓名或公民权利方面还可能面临日常但严重的行政挑战。

21. 幸存者往往需要立即获得救生保健，包括对强奸进行全面临床处理，以处理伤口，管理使用药物以防止包括艾滋病毒在内的性传播感染，并防止意外怀孕。幸存者也可能需要拯救生命的心理社会支持，从暴力的心理和社会影响中恢复过来。然而，虽然在一些城市中心，强奸后医疗和心理社会护理服务可能有限，但在农村地区，这种服务通常较少，在严重人道主义危机中，幸存者获得医疗和心理社会支持的机会极其有限。在武装冲突期间，幸存者往往因生命受到威胁、污名化、社区压力或缺乏服务或对服务缺乏认识而不寻求护理。与艾滋病毒相关的污名化和歧视往往对艾滋病毒的预防、护理和支持产生深远影响。

22. 尽管国际社会日益重视消除性暴力罪行不受惩罚的现象，但仍难以追究对这些罪行的责任。个人和结构层面的障碍往往使受害者诉诸司法系统的能力受阻。在大多数国家，由于污名化、害怕报复、家人和社区的拒绝以及对司法和非司法应对措施缺乏信心，受害者表示不愿意举行自己的遭遇。在冲突中和冲突后环境中，污名化可能意味着失去社区保护，而武装行为体可随意报复，或者已经薄弱的法治因普遍不安全而进一步受损。调查冲突中性暴力的能力有限，加上通常对妇女和女童根深蒂固的性别偏见，也可能妨碍调查和司法当局的效力和敏感性。

23. 2018 年，在调查和起诉冲突中的性暴力方面进展参差不齐。值得注意的是，在本报告所述期间，上诉维持了两项重要的定罪；在刚果民主共和国，维持了对在 Kavumu 强奸儿童案的判决；在危地马拉，上诉法院维持了对国内武装冲突期间在 Sepur Zarco 军事基地对 Kekchi 妇女进行性奴役和家庭奴役的开创性定罪判决，不得上诉。然而，危地马拉旨改革《民族和解法》的第 5377 号法案可能会破坏这一进展，该法明确将包括性暴力在内的严重罪行排除在大赦之外。如果获得批准，被定罪和判刑的军官将被释放，这将严重损害受害者的权利和危地马拉在处理其他性暴力案件方面的进展。

24. 在几内亚，2009 年科纳克里国家体育场发生的罪行包括至少 109 起性暴力案件；十年后，几内亚政府宣布准备审判 15 名高级军官，包括前总统穆萨•达迪

斯•卡马拉。过去十年，联合国一直倡导追究这些罪行的责任，包括设立一个国际调查委员会，受权查明几内亚 2009 年 9 月 28 日事件的事实和情况；几内亚政府与联合国签署一项关于打击冲突中的性暴力有罪不罚现象的联合公报；专家组持续向几内亚当局提供技术支持。然而，审判尚未开始这一事实令人严重关切。

25. 鉴于恐怖组织战略性和系统性地使用性暴力，令人严重关切的是，没有任何此类团体的个人因性暴力罪行被定罪。在伊拉克，尽管伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)成员因恐怖主义指控而被数千次拘留和许多次起诉，但这些案件都不包括性犯罪指控。在尼日利亚，审判也主要根据 2013 年(预防)恐怖主义法(修正案)进行，审判不考虑性暴力罪行。同样，在马里，对恐怖团体的起诉不包括性暴力指控。风险在于这些令人发指的罪行将被完全排除在历史记录之外。

26. 在中非共和国，一直努力使特别刑事法院开始运作。然而，司法系统在解决冲突中的性暴力方面面临关键的能力挑战。政策若干举措和其他努力的效率取决于整个司法链的加强，这些举措包括为防止性暴力侵害妇女和儿童而设立联合快速反应股(防止妇女儿童性暴力联合快速反应股，另见第 37-39 段)。

27. 在已批准《罗马规约》的国家或在安全理事会提及的局势中，国际刑事法院仍然是对冲突中的性暴力罪行追究责任的论坛。目前正在进行的性暴力指控等审判包括 Ongwen 和 Ntaganda 案。安全理事会、大会和人权理事会建立的非司法问责机制，包括关于伊拉克、缅甸、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和东西开赛的问责机制，也被授权具体处理冲突中的性暴力。

28. 在追究责任过程中，必须是首要考虑幸存者的需求。这意味着在审判之前、期间和之后，向受害者提供诉诸司法的机会以及保护和支持；制定措施，协助参与讲真话的努力；确保他们获得转变性赔偿。除了在某些情况下颁布受害者和证人保护法，或设立特别单位，如中非共和国特别刑事法院受害者和证人保护股等，报告显示这方面几乎没有系统或持续的改进。

29. 赔偿方面的进展参差不齐。在哥伦比亚，向冲突中性暴力幸存者提供赔偿的努力取得了一些成功。然而，尽管根据国际法，各国有义务提供赔偿，但对冲突中的性暴力受害者的赔偿仍然是例外，而不是规定。正如秘书长关于为冲突中性暴力提供赔偿的指导说明(2014 年)所述，联合国系统必须将赔偿纳入过渡期正义和问责机制的设计工作。为确保正义以幸存者为中心，会员国还应考虑如何能够在全球支持赔偿举措，并考虑以创新方式为此类机制提供资金，包括与私营部门合作。

30. 围绕安全理事会的制裁已经取得一些重要进展。针对中非共和国、利比亚、索马里和南苏丹的制裁制度中包括关于性暴力的独立指认标准。值得注意的是，根据利比亚制裁制度列名的 3 个人因贩运人口被指认，这与执行安全理事会第 2331(2016)号决议直接相关，该决议阐明了冲突中性暴力、贩运和暴力极端主义之间的联系。就安全理事会关于南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会而言，2018 年制裁名单上的 8 个人中有 7 个人因性暴力和其他罪行被指认。针对委员会对性暴力的关注，亲马查尔的苏丹人民解放军反对派执行其领导人 2014 年发

布的单方面公报采取了进一步措施。与此同时，南苏丹人民国民军敲定了一项防止性暴力的行动计划。这些措施表明战略性地使用制裁可以成为迫使冲突各方遵守规定的重要工具。

三. 受冲突影响背景下的性暴力

阿富汗

31. 长期不稳定、性别不平等、流离失所、服务不足、出入限制和歧视性做法加剧了阿富汗各地对冲突中性暴力的报告不足。2018 年，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)记录了 37 起针对妇女和女童的性暴力案件。经核实，包括塔利班成员和一个未查明的非法武装团体实施了五起强奸和一起强迫婚姻。在这六起案件中，由于当局采取了积极步骤，被告被起诉和定罪。联阿援助团还核实了两起阿富汗国家警察成员对男童实施的性暴力案件。一个案件涉及狎戏男童，其中多名少年被典型的年长有权势的男人“留住”。虽然狎戏男童被定为刑事犯罪，但对涉及这类案件起诉很少，而且这种做法仍然普遍。

32. 2018 年 2 月生效的经修订的《刑法典》将各种形式的冲突中性暴力列为战争罪、危害人类罪和构成灭绝种族罪的行为。8 月，联阿援助团组织了与阿富汗政府、军队和警察部队及国际部队和阿富汗独立人权委员会的一次对话，以制定打击性暴力有罪不罚现象的战略。继联阿援助团 2018 年 5 月发布题为“不公正和有罪不罚：对暴力侵害妇女刑事犯罪的调解”的报告后，妇女事务部设立了一个技术委员会，以审查2009年《消除暴力侵害妇女行为法》(见 A/73/624-S/2018/1092)，并使其“强奸”定义与 2018 年《刑法典》的定义保持一致。

33. 遗憾的是，2018 年国家警察处理性犯罪的能力有限，部分原因是女警官人数少(目前为 1.8%)。女警察性骚扰投诉机制的最后确定和运作出现延迟，这也助长了对性暴力事件的报告不足。在本报告所述期间，联阿援助团与相关政府部门举行了若干次会议，倡导最后确定性骚扰投诉机制。

建议

34. 我赞扬当局努力起诉性暴力案件，并敦促加强这种努力。此外，我对努力审查 2009 年《消除暴力侵害妇女法》感到欣慰。我敦促政府履行义务，保护受害者免遭一切形式的性暴力，并确保追究施害者的责任。我鼓励当局促进妇女积极和平等的政治、社会和经济参与，并结束对受害者的污名化，为此促进实质性平等，并颁布禁止歧视妇女的法律和政策。。我还呼吁政府确保充分调查和起诉所有举报的狎戏男童案件，包括阿富汗国家警察和军队犯下的这类案件。

中非共和国

35. 中非共和国境内武装团体一直将性暴力用作一种战术。2018 年，东南部地区出现“反砍刀”组织和争取中非和平联盟之间的暴力循环。有系统地袭击平民导致大规模流离失所。在这个以农业为主要收入来源的地区，离开土地意味着 75%

的人口失去谋生手段。大多数被冲突各方成员强奸的妇女和女童在前往农场的途中或在逃往安全地带时被拦截。

36. 联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)记录了 179 起冲突中的性暴力事件，影响到 259 名受害者(144 名妇女、78 名女童、1 名男子、1 名男童和 35 名年龄不详的女性)。这些事件包括 239 起强奸或强奸未遂、14 起强迫婚姻、1 起性奴役和 5 起其他形式的性暴力案件。前塞雷卡团体犯案 101 起，可能与前塞雷卡有关联的富拉尼人犯案 62 起，“反砍刀”组织犯案 45 起，上帝抵抗军犯案 2 起，Retour, réclamation et rehabilitation-Abbas Sidiki 犯案 5 起，班吉武装团伙犯案 7 起，Révolution et justice 犯案 2 起，身份不明的施害者犯案 27 起，其他施害者犯案 5 起。中非共和国武装部队共犯案 3 起。这些罪行中几乎 70%由 1 个以上的施害者所犯。经中非稳定团核实，武装团体将 10 名 11 至 17 岁的女童用作妻子。这些案件犯案者是反砍刀组织(5 起)、前塞雷卡派别(3 起)和上帝军(2 起)。中非共和国问题专家小组 2018 年的报告(S/2018/1119)指出，基本上没有充分举报冲突中的性暴力，主要是因为受害者害怕报复。专家小组还注意到，举报的案件大多发生在农村地区，那里的受害者经常受到多个武装入侵者的袭击。

37. 2018 年，数百人向防止性暴力侵害妇女和儿童行为防止妇女儿童性暴力联合快速反应股举报性暴力犯罪(另见第 26 段)。该股登记了其中 33 名冲突中的性暴力受害者，包括 27 名妇女、4 名女童和 2 名男子。此外，2018 年 11 月，该股在联合国警察和博桑戈阿国内安全部队的支持下在班吉以外进行了首次实地调查，对据称由武装富拉尼团体在纳纳-巴卡萨县实施的大规模强奸进行调查。尽管该股在增加幸存者对刑事司法系统的信任方面取得了进展，但政府无法保证该股在国家预算中的可持续性。此外，专家小组发现，在该股向班吉刑事法院提交的 320 起性暴力案件中，很少有案件得到审判。

38. 中非稳定团和联合国国家工作队与特别刑事法院的特别检察官和调查法官密切合作，制定性暴力案件的调查和起诉战略，并倡导优先处理这些案件。对这些案件至关重要的是目前正在成立的特别刑事法院受害人和证人保护股。中非稳定团还为建立一个数字数据库提供技术支持，这将有助于跟踪该股登记的案件，直至司法程序结束。通过联合国对国家伙伴的支持，建立了 83 个共有 220 名成员的社区保护委员会和 109 个保护网络。一些妇女接受了案例管理概念培训，以确保对性暴力和性别暴力幸存者的心理社会护理，并协助向相关服务提供者转诊。由于这些基于社区的参与，80%向联合国及其合作伙伴举报案件的性暴力受害者能够获得临床和心理社会护理。

建议

39. 我敦促政府确保根据国际标准起诉所有冲突中的性暴力案件；完成防止妇女儿童性暴力联合快速反应股工作人员的任命，并探索确保该股可持续性的途径。我还敦促特别刑事法院特别检察官和调查法官考虑优先处理性暴力罪行。

哥伦比亚

40. 经过 50 多年的冲突，哥伦比亚政府和哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)于 2016 年签署了《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》。正如我在上次报告(S/2018/250)中指出，该协议包括 100 项关于性别平等和妇女人权的规定，其中一些规定涉及冲突中的性暴力，尽管这些规定的执行受到限制。研究表明，到 2018 年中，这些两性平等规定中只有 4%得到执行。在不安全局势加剧的前冲突地区，性别平等规定的执行受到限制。我在 2018 年 12 月提交安全理事会的关于联合国哥伦比亚核查团的报告(S/2018/1159)中，对哥伦比亚社会领袖和人权维护者在其中一些地区继续遭到袭击表示特别关切。联合国人权事务高级专员办事处报告称，截至 2018 年底，在总共举报的 454 起案件中，已核实 163 起杀害社会领袖和人权维护者的案件，其中许多是妇女。必须进一步努力加强对妇女人权维护者及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者领导人的安全保障，加强对性别问题有敏感认识的的重返社会进程，确保妇女参与农村综合改革，并参与拟定该协议的执行工作。

41. 尽管与武装冲突有关的暴力、包括性暴力事件总体减少，但一些地区的暴力持续存在令人关切。2018 年，国家受害者股登记了 97 916 名武装冲突受害者，其中 254 人是性暴力受害者(232 名女性受害者，包括 18 名 0-17 岁女童，209 名 18-60 岁妇女，5 名 61-100 岁妇女；14 名男子；3 名男女同性恋、双性恋和跨性别者和间性者；5 人身份不详)。此外，记录了 2 起对多名女童(1 名土著女童)实施的性暴力案件，据报由一个持不同政见的哥伦比亚革命武装力量-人民军团体和一个复员后武装团体所为。

42. 性暴力受害者获得司法救助和医疗保健仍然是一个挑战，特别是对于妇女及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者而言，以及许多土著社区和少数民族居住的农村地区。值得注意的是，监察员办公室为 176 名冲突中性暴力受害者提供了援助。在联合国的支持下，内政部批准了一项针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的政策，包括为武装冲突受害者提供服务，以及一项关于跨性别受害者获得医疗保健的人道主义议定书。

43. 和平协议建立了真相、共存和防止重陷冲突委员会综合系统，这是一项重要和积极的事态发展。联合国支持以对性别敏感的方式甄选综合系统成员、真相、共存和防止重陷冲突委员会性别平等专门小组成员以及和平特别司法管辖机制性别平等委员会成员。该特别机构由妇女代表组成，负责监测以顾及性别平等的方式执行该协议，以继续与公共机构和妇女网络进行沟通。

建议

44. 我敦促哥伦比亚政府加快充分执行所有行动计划，解决前冲突地区的暴力问题，特别是与援助性暴力受害者有关的计划，并确保他们获得赔偿。我敦促政府优先调查和起诉冲突中的性暴力案件，并拨出足够资源提高机构能力。我还敦促政府采取措施保护性暴力受害者。

刚果民主共和国

45. 2018 年，非国家武装行为体加紧活动，并采取军事行动加以应对，这导致记录在案的冲突中的性暴力案件增加。非国家武装团体利用性暴力控制非法经济活动，包括开采自然资源，对大多数案件负有责任。

46. 2018 年，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)记录了 1 049 起针对 605 名妇女、436 名女童、4 名男子和 4 名男童的冲突中性暴力案件。武装团体犯下大多数案件(741 起)，刚果民主共和国武装部队和刚果国家警察犯案 308 起。在大多数事件中，妇女和女童在步行上学或拾柴或取水时成为目标。刚果警察犯下四分之一案件，是在受害者被拘留在临时拘留所时发生。

47. 大多数已核实的涉及武装团体的事件发生在北基伍省和南基伍省，包括强奸、轮奸和性奴役。自 2 月以来，玛伊-玛伊愤怒公民组织武装团体成员在南基伍的沙本达、瓦伦古和姆文加县实施大规模强奸。4 月，在矿产丰富的沙本达至少发生四次袭击，期间玛伊-玛伊愤怒公民组织成员强奸和轮奸了至少 66 名妇女、11 名女童和 2 名男子。这些行为包括侵入性体腔搜查，据称是为了寻找黄金。在北基伍，由 Mapenzi Bulere Likuwe“将军”领导的自由和独立刚果爱国者联盟-革新派的持不同政见派和 Guidon Shimiray Mwissa“将军”领导的恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派实施强奸，作为系统袭击马西西和卢贝罗平民的一部分。在贝尼，民主同盟军虐待平民，包括绑架儿童和妇女。在伊图里，尽管正在进行和平谈判，伊图里爱国抵抗力量继续实施性暴力。

48. 稳定团支持执行武装部队打击性暴力行动计划，包括通过联刚稳定团武装部队-国家警察联合省级后续行动委员会，以及对指挥官和安全官员进行防止性暴力培训。稳定团与非国家行为体就防止冲突中性暴力进行接触。2018 年 3 月，在联刚稳定团的支持下，国家警察制定了一项打击性暴力行动计划，等待内政部长签署。在联合国的支持下，Ntabo Ntaberi Sheka(2011 年 11 月受到安全理事会关于刚果民主共和国的第 1533(2004)号决议所设委员会的制裁)和 Serafin Lionceau 因 2010 年在瓦利卡莱省实施大规模强奸正在军事法庭受审。此外，Kavumu 强奸儿童案的判决在上诉中得到维持。然而，尽管 Mabiala Ngoma 中校 11 月因构成危害人类罪的强奸行为被定罪，但他仍然在逃。此外，受害者尚未获得军事法院裁定的赔偿。

建议

49. 我敦促刚果民主共和国政府加大防止冲突中性暴力的力度，在社区参与采矿活动地区加强安全和国家存在。我呼吁对武装部队和安全部队进行充分审查和培训，坚持对冲突中性暴力的零容忍政策，不分级别将罪犯绳之以法，并确保受害者得到保护和适足赔偿。

伊拉克

50. 2018 年，继续从伊黎伊斯兰国的控制下解救遭受性奴役的妇女和女童。库尔德斯坦地区政府估计，有 3 083 名雅兹迪人失踪，含 1 427 名妇女和女童。这还

不包括土库曼什叶派等被伊黎伊斯兰国瞄准的其他族裔群体中下落不明的妇女和女童。在境内流离失所者营地，疑似与伊黎伊斯兰国有关联或来自伊黎伊斯兰国前控制区的妇女和儿童遭到性剥削，行动受限，无法获得服务，不能申领民事文件。这些因素再加上经济困难，加大了她们遭受污名和进一步性剥削的风险。由于对报复的恐惧、对安全的顾虑及对法律制度的不信任，性暴力事件仍未得到充分报告。

51. 2018 年 3 月，我的特别代表访问伊拉克，与政府一起发布了《2016 年预防和应对冲突中的性暴力联合公报》的执行计划。这一计划支持进行立法和政策改革，以：(a) 增强对性暴力犯罪的防范和应对；(b) 促进境内流离失所者的登记、回归和重返社会；(c) 确保问责；(d) 为幸存者和强奸致孕产下的儿童提供服务、生计帮扶和赔偿；(e) 动员部落和宗教领袖参与防止性暴力，促进幸存者回归和重返社会。另一个目标是确保伊拉克反恐怖主义和国家安全咨询委员会全面考虑性暴力问题，包括为此加强妇女在反恐事业中的作用。联合国伊拉克援助团协助为负责监督联合公报执行工作的部际技术小组起草了一份职权范围。

52. 尽管有此进展，仍需紧急关注刑事问责和向受害者提供援助，并考虑冲突中的性暴力和妇女在反恐事业中的作用。2018 年，根据安全理事会第 2379(2017)号决议，任命了促进对达伊沙/伊黎伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组特别顾问，负责收集、保存和储存伊黎伊斯兰国犯有战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的证据，包括实施性暴力行为的证据。迄今，伊黎伊斯兰国成员仅因恐怖主义指控受到起诉，却从未因性暴力犯罪受到起诉。我的特别代表主要通过法治与冲突中的性暴力问题专家组，支持政府对伊黎伊斯兰国性暴力犯罪“试点案件”提起诉讼。此外，伊拉克政府启动了一个特别行政程序，通过流动分队进行管理，这是方便为强奸致孕产下的儿童进行登记的试点项目的一部分。

建议

53. 我促请伊拉克政府全方位满足冲突中的性暴力幸存者的需求，包括为此维护与伊黎伊斯兰国有实际或推定关联的家庭的权利，并确保其有行动自由、能申领民事文件、可享受基本服务。我还敦促向受影响者给予赔偿，并对伊黎伊斯兰国性暴力犯罪行为人提起诉讼，消除有罪不罚现象。我促请政府根据在联合公报下所作承诺和安全理事会相关决议起诉性暴力案件。

利比亚

54. 国内不安全、政治分裂、武装冲突时有发生、法治受到挑战以及大部分地区受武装团体控制，这一切限制了冲突中的性暴力的监测和报告工作。恐惧、恫吓、带有歧视的潜层性别规范所引发的污名，致使事件报告严重不足。

55. 移民妇女和女童尤其容易遭到强奸及其他形式的冲突中的性暴力，其中不少被迫卖淫并受到性剥削，处境与性奴隶无异。许多尼日利亚妇女和女童特别容易成为武装团体和(或)跨国犯罪网络的贩运对象。她们报告说自己被关进的黎波里和塞卜哈的“中转屋”，遭到性虐待，实施者身穿制服，是武装人员(见 S/2018/812 和 S/2018/812/Corr.1)。由于利比亚缺乏打击贩运的法律或系统来识别和保护幸存者，这些妇女和女童害怕受到起诉，不向利比亚当局报告自己的经历。

56. 2018年，联合国利比亚支助团记录了一些移民妇女和女童的叙述。她们在穿越利比亚途中及在移民拘留中心内部都曾遭受或目睹走私者、贩运者、武装团体成员以及内政部官员的性虐待。有幸存者描述说，自己被武装人员带走，反复遭到多人强奸。很多人报告说自己当着子女及其他目击者的面被强奸。2018年9月，我的特别代表在尼日尔会见了一些移民和难民，其中既有成年男女也有儿童，被贩运到利比亚时都遭受过性暴力。他们在关押期间遭到性暴力，而且被“卖”多次，有的还因强奸致孕生了孩子。许多人不能返回祖国，害怕回去后被冠以污名、受排斥冷遇。

57. 在本报告所述期间，17名在苏尔曼拘留中心受到性暴力的妇女和女童命运未卜，始终令人关切。2017年10月，打击非法移民局苏尔曼拘留中心主任Mamduh Miloud Daw拒不将这17名妇女和女童转到保护机构。经幸存者和目击者指认，Daw先生和苏尔曼拘留中心另一个经常被唤作“Rasta”的保安都是行为人。据报告，Daw先生还允许苏尔曼拘留中心的其他工作人员对其收押的妇女实施性虐待。

58. 2018年6月7日，安全理事会对6名参与贩运偷运移民的个人实施制裁，其中包括扎维耶内纳斯尔烈士旅头目穆罕默德•卡什拉夫，他掌管纳斯尔移民拘留中心。尽管该中心于4月份被勒令关闭，但直到2018年末仍在运作。安全理事会于11月通过了第2441(2018)号决议，明确将性暴力列为指定制裁的单独标准。

建议

59. 我促请利比亚当局确保所有性暴力指控都受到调查和起诉，幸存者均得到保护、赔偿以及整体健康和心理社会服务。我鼓励利比亚当局协助释放所有在毫无法律依据的情况下遭任意拘留的人，特别是贩运、酷刑和强奸幸存者，并采取措施保护女性被拘留者免受性暴力、性别暴力和性剥削。我敦促政府根据国际法通过关于打击贩运的法律，并依照安全理事会第2331(2016)号决议确认冲突中的性暴力和贩运之间的联系。我还呼吁当局与国际刑事法院合作，调查冲突中的性暴力。

马里

60. 2018年，对于冲突中的性暴力的报告仍不充分，原因是安全局势恶劣，当局不愿或未能调查起诉案件，幸存者被冠以污名。联合国马里多层面综合稳定团核实了梅纳卡、莫普提、基达尔、通布图和加奥大区非国家武装团体实施的案件。在接报的22起事件(2起强奸和20起轮奸)中，12起发生在加奥，5起发生在莫普提，4起发生在通布图，1起发生在梅纳卡大区。幸存者包括13名妇女和9名女童。已经核实17起由身份不明的武装人员实施，4起由北部地区民族解放阵线成员实施，1起由加德图阿雷格人自卫团及盟友成员实施。关于在恐怖主义行动中实施的性暴力，4名妇女在迪亚洛贝被绑架，后遭到马西纳解放阵线成员强奸；据报2名妇女在加奥大区安松戈塞尔被2名身份不明的武装人员强奸；4名年轻妇女在前往当地市场途中被3名身份不明的武装人员强奸，1名14岁女童被安

松戈驻扎的加德图阿雷格人自卫团及盟友成员强奸。安松戈宪兵至今仍未着手调查这些案件。

61. 另外，还接报了 116 起冲突中的性暴力案件，其中 92 起由身份不明的武装分子实施，24 起由马里国防和安全部队实施。在 116 起强奸案中，16 起导致受害者怀孕，其中 6 名受害者尚不满 18 岁。尽管自 2014 年以来不断有报告称武装团体在冲突中实施性暴力，而且马里国防和安全部队也卷入一些案件，但无人被起诉。

62. 2012-2013 年危机期间实施性暴力犯罪的行为人尚未被追究，这种情况仍然令人关切。6 家非政府组织组成联盟，于 5 年前代理 115 名性暴力受害者提起了两项集体申诉，但案件始终悬而未决。

63. 马里稳定团协助阿扎瓦德运动协调会的指定协调人就冲突中的性暴力编写了一份执行计划，内含 5 个优先事项，包括预防、保护、问责、能力建设和沟通。巴马科一站式服务中心于 6 月启动，为幸存者提供医疗、心理社会、保护和法律服务。

64. 安全理事会关于马里的第 2374(2017)号决议所设委员会主席于 3 月和 12 月访问马里。在与妇女团体及《马里和平与和解协议》签署各方会面之后，主席对冲突中的性暴力等严重侵犯人权行为表示关切。马里问题专家小组的报告还指出，性暴力是冲突各方普遍实施的一种侵害行为。

建议

65. 我欢迎 2019 年 3 月马里政府和联合国签署联合公报，以便集中更多力量应对冲突中的性暴力。我敦促政府落实 2018 年 10 月通过的国家战略，加快颁布关于预防、遏制和应对性别暴力的法律草案。我还敦促政府确保及时调查起诉冲突中的性暴力案件，特别是巴马科第三区的 115 起未决案件。

缅甸

66. 我的特别代表于 2018 年 4 月直接同幸存者、证人、社会工作者、服务人员接触，随后表示暴行(包括针对罗兴亚妇女和女童实施的性暴力)呈现出范围广的特点，令人严重关切。幸存者一致提及的性暴力形式有强奸、多名政府士兵轮奸、强迫公开裸露和羞辱、关入军事监狱实施性奴役。这些行为是在进行集体迫害、焚烧村庄、施加酷刑、残害杀害平民时发生的。有迹象表明，实施和威胁实施性暴力是若开邦北部内外大规模被迫流离失所的驱动因素和“推手”。根据观察的情况以及联合国核实的关于 2016 年 10 月和 2017 年 8 月作为部分军事“清洗”行动而实施的性暴力的信息，种族和宗教引发的暴力更加广泛。

67. 2018 年，联合国记录了缅甸武装部队(缅甸陆军)在缅甸东南部强奸一名 8 岁女童的事件。2018 年 9 月，依照人权理事会第 34/22 号决议设立的缅甸问题国际独立实况调查团记录了缅军士兵 2017 年在若开邦发起“清除行动”期间实施大规模杀戮、强奸和性暴力的情况，以及对于克钦邦和掸人邦发生的性暴力和酷刑

事件的可信叙述(见 A/HRC/39/64)。实况调查团还记录了缅甸陆军在拘留场所实施性酷刑的案件。

68. 2018 年 9 月，人权理事会根据其第 39/2 号决议设立了缅甸问题独立调查机制，负责收集、整理、保存和分析 2011 年以来在缅甸发生的最严重的国际罪行和违反国际法行为的证据，并准备刑事诉讼文件。2018 年，缅甸政府还成立了独立调查委员会。2018 年 12 月，我的特别代表与缅甸政府就冲突中的性暴力问题签署了一份联合公报。根据安全理事会第 2106(2013)号决议，公报要求缅甸武装部队采取切实行动，例如明令禁止性暴力，确保追究侵害行为的责任，及时调查所有被控虐待行为。2019 年 2 月，我的特别代表第二次访问缅甸，推动制定一项行动计划，落实联合公报中表达的承诺。

69. 2018 年，另有 15 000 名罗兴亚难民逃离缅甸若开邦，到孟加拉国寻求安全。在若开邦中部，128 000 名流离失所者中有 78%是妇女和女童。在克钦邦和掸人邦，自 2018 年 1 月以来又有 43 000 人因战火被迫离开家园。由于出入限制，向这些地区提供法律、医疗和心理社会服务的相关工作严重受阻。

70. 2018 年 5 月，我的特别代表访问孟加拉国考克斯巴扎尔期间，注意到缅甸流离失所者处境极其脆弱。妇女和女童处境脆弱，这一问题植根于不平等的性别规范，由于缺少谋生机会而加剧。因此，她们遭到贩运和性剥削的风险很高。童婚和把少女关在家里等消极的应对机制也有所增加。2018 年 10 月，我的特别代表与孟加拉国签署了一项合作框架，支持当局解决这些问题。

建议

71. 我欢迎 2018 年 12 月缅甸政府与联合国签署联合公报，预防和遏止冲突中的性暴力。呼吁缅甸政府同我的特别代表、同联合国驻缅甸国家工作队密切协调，全面迅速地贯彻落实，包括履行承诺，追究被指在冲突中实施性暴力的缅甸武装部队和边防人员的责任。我还呼吁政府确保防止暴力侵害妇女法草案完全符合国际标准，并呼吁立即予以通过。我敦促缅甸政府允许国家和国际人道主义机构出入所有受冲突影响的地区，包括为性暴力幸存者提供服务。

索马里

72. 索马里持续不安全、性别不平等、缺乏国家当局保护而且人道主义危机一再发生，平民面临的性暴力风险因此增大。侵害目标多是妇女和女童，不过针对男童实施的案件也有记录。司法系统薄弱、安全问题持续存在而且青年党控制区出入受限，这些都使妇女和女童的处境十分脆弱。

73. 主要类型包括：绑架妇女和女童进行强迫婚姻和强奸(行为人以非国家武装团体成员居多)；强奸和轮奸(行为人是国家工作人员、与部族有关联的民兵和身份不明的武装人员)。在几起案件中，34 名女童被绑架后，遭到强迫婚姻和强奸。行为人都是青年党成员。境内流离失所者当中，来自边缘群体的妇女和女童面临的风险特别高。

74. 2018 年，联合国索马里援助团(联索援助团)核实了一些冲突中的性暴力案件。受害者包括 20 名妇女、250 名女童和 1 名男童。这些案件行为人隶属不明武装行为体(83 人)、青年党(34 人)、部族民兵(33 人)以及国家驻州部队，分别是朱巴兰州武装部队(26 人)、贾穆杜格州武装部队(9 人)、邦特兰州武装部队(2 人)、西南州武装部队(9 人)和特别警察(6 人)。联合国核实了索马里国民军成员强奸和轮奸的案件，受害者 48 人，含 3 名妇女、44 名女童和 1 名男童；还核实了索马里警察部队成员实施的案件，受害者包括 5 名妇女和 12 名女童。

75. 性暴力犯罪行为人有罪不罚仍是一个令人关切的问题。刑事司法系统失信于民、警察有性别偏见、财政资源匮乏及受害者对其权利缺乏了解都是受教诉诸司法的障碍。5 月 30 日，部长委员会制定了《性犯罪法案》。一旦颁布，该法案将创建一个强有力且能对幸存者作出快速反应的法律框架。强奸不再归入“违反道德罪”。该法案涉及性剥削、性奴役、性贩运、强迫婚姻、性绑架、以性或性奴役为目的实施的绑架以及对成年人实施的性奴役。

76. 为努力弥补在根据《接待和处理离队作战人员的国家计划》向叛逃青年党的妇女提供支持方面存在的一个重大缺陷，联索援助团依照安全理事会第1325(2000)号决议，继续协助政府实施一个项目，力求增强受暴力极端主义影响妇女的权能，承认她们在预防和打击此类暴力行为方面的重要作用。通过这一项目，支持摩加迪沙、朱巴兰州和西南州 150 名叛逃妇女及其家属转业并重返社会。

建议

77. 我敦促政府颁布《性犯罪法案》，加强有助于起诉的法律框架，并消除对性暴力有罪不罚的现象。我还敦促政府执行《遏止冲突中的性暴力国家行动计划》，将活动扩大到联邦各州，支持各州打击性暴力，并为幸存者提供一切必要的法律和心理支持。我敦促政府立即制定透明的法律程序和执法机制，调查和起诉士兵及其指挥官实施的性暴力。

南苏丹

78. 2018 年，联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)发现冲突中的性暴力事件和受害者数量惊人上升。南苏丹特派团记录了 238 起事件，涉及 1 291 名受害者，其中多是妇女和女童，还有 10 名男性受害者。在这一总数中，有 153 名儿童。最常见的侵害是以性奴役为目的实施的绑架，其次是强奸和轮奸。其他还包括强奸未遂、强迫婚姻和强迫堕胎。这些事件的行为人如下：南苏丹人民国防军(84 人)；亲里克・马沙尔的苏丹人民解放军反对派(92 人)；亲塔班・邓・盖的苏丹人民解放军反对派(11 人)；南苏丹民族解放运动(1 人)；国家安全局(2 人)；南苏丹国家警察局(2 人)；洛乌努埃尔民兵(1 人)和身份不明的枪手(25 人)。不过，特派团注意到，因为冲突向更加偏远、难以到达的地区转移，对于性暴力行为的报告或许并不充分。此外，污名、害怕报复、服务匮乏、同性行为入罪也可能对报告起到抑制作用。人权理事会设立的南 苏丹人权状况委员会得出结论认为，持续暴力、包括强奸和性暴力等侵犯人权行为可构成战争罪。(A/HRC/40/69)委员会注意到，

情况自 2017 年以来明显恶化，从记录来看，2018 年 11 月和 12 月强奸案件激增，特别是在北列支州。

79. 2018 年前两个季度，一再发生违反停火协议事件，而该协议《南苏丹冲突各方喀土穆共识宣言》的组成部分。在西加扎勒河州、中赤道州、西赤道州以及团结州爆发了重大冲突，其特点是侵犯人权行为猖獗，包括系统地利用强奸、轮奸和绑架实施性奴役，以达到恐吓、惩罚和驱逐平民的目的。平民出于对暴行包括性暴力的恐惧，继续逃离村庄。这主要发生在南苏丹人民国防军和亲里克・马沙尔的苏丹人民解放军反对派在团结州南部和西赤道州出现摩擦期间。南苏丹人民国防军、亲塔班・邓・盖的苏丹人民解放军反对派和青年民兵绑架、强奸妇女和女童，迫使许多人逃离团结州南部的村庄。在西赤道州，亲里克・马沙尔的苏丹人民解放军反对派也绑架妇女和女童，用来强奸和实施性奴役。

80. 2018 年 7 月，我的特别代表访问了朱巴和马拉卡勒，会见了仍在十分艰难的环境下生活的幸存者和证人。他们讲述了遭受性暴力的可怕经历，内容与南苏丹特派团和联合国人权事务高级专员办事处 2018 年 7 月 10 日发布的报告一致。这份报告介绍了在团结州南部不加区分地袭击平民的情况，认为遭到强奸和轮奸的妇女和女童至少有 120 名，年龄最小的只有 4 岁。此外，报告记录了 132 名妇女和女童被绑架沦为性奴隶的情况。专家小组 2018 年 11 月的中期报告(S/2018/1049)专门提到指挥官要为团结州的被控侵害行为承担责任。

81. 9 月，为审理人道主义工作人员在特伦酒店遭到强奸案而设立的特别军事法庭判定，南苏丹人民国防军的 10 名普通士兵有罪，以性犯罪判处他们 10 到 14 年监禁。遗憾的是，这一判决仅限于低级士兵，基本上让高级军官逃脱了责任，而且是在国际社会强烈施压要求问责之后才做出的。

82. 12 月，在本提乌流动法院的审理中，3 名被控强奸的男子自称是南苏丹人民国防军士兵。他们全被定罪并被判处 6 到 12 年监禁，这标志着一个重大进步。《解决南苏丹共和国冲突重振协议》呼吁设立一个混合法庭，审理包括性暴力在内的严重国际罪行。但是，混合法院的设立工作始终缺乏进展。

建议

83. 我敦促南苏丹政府从严从速调查所有性暴力事件，对于行为人，不论级别如何，一概追究责任。我还敦促政府尽快设立混合法庭，向幸存者提供综合服务，使服务覆盖到偏远地区，允许从事受害者和流离失所平民援助工作的人道主义组织全面进入。考虑到侵害行为的规模和后果，我又敦促政府确保 2018 年《重振协定》将冲突中的性暴力列为核心内容，确保按照 2014 年签署的联合公报打击冲突中的性暴力，包括为此确保性暴力犯罪不得赦免，确保受害者获得赔偿和生计扶持。

苏丹(达尔富尔)

84. 达尔富尔的总体安全局势继续改善，苏丹政府采取了若干重要措施，如开展武器收缴行动、遣返难民、为回返人员分配土地、帮助境内流离失所者融入收容社区、标定迁徙路线以及设立牧畜饮水点等。

85. 然而，冲突中的性暴力仍然令人关切，原因是武装团体之间的一些摩擦持续不断，而且政府部队与苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派在杰贝勒迈拉部分地区重新爆发冲突。武器扩散、犯罪和族群之间的零星摩擦使平民特别是妇女和女童处境脆弱。性暴力导致平民流离失所，阻碍他们返回家园。这等于丧失获得土地的机会，对大多数过去靠务农赚取收入的境内流离失所者来说是一个毁灭性的结果。有一类性暴力瞄准的是农村社区或境内流离失所者营地的妇女和女童。她们在外出或离开营地从事生计活动时经常受到侵害。

86. 2018 年，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动记录了 122 起性暴力事件，涉及 199 名受害者，包括 85 名妇女、105 名女童和 9 名男童，分布在中达尔富尔州、南达尔富尔州、北达尔富尔州和西达尔富尔州。强奸占接报事件的 80%；据称 80%的性暴力行为人带有武器；31%的案件由安全部队成员实施。然而，由于害怕报复，再加上进入冲突地区、接触受害者、前往事件发生地均受到限制，对于性暴力案件的报告可能并不充分。

87. 目击者称，行为人中既有身着不明军装的男子，也有身着便服的武装人员，还有特定武装团体的成员，包括杰贝勒迈拉的苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派(见 S/2019/34)。政府安全部队，包括苏丹武装部队、快速支援部队和苏丹警察也被指认。杰贝勒迈拉的一起事件涉及 37 名境内流离失所妇女。她们在从中达尔富尔的图尔收工返回时遭到性侵犯。被控行为人包括快速支援部队和苏丹武装部队的成员，以及其他身份不明的武装分子。

88. 值得注意的是，2007 年《武装部队法》把军事行动期间发生的性暴力定为犯罪；该法的贯彻落实是威慑和预防此类罪行的关键。政府还建立了一些专门的警察机构，并向达尔富尔各州安排了法官，以加强性暴力案件的调查和起诉。遗憾的是，针对此类罪行提起的诉讼少之又少。

89. 应苏丹政府邀请，我的特别代表于 2018 年 2 月前往苏丹，与国家当局对话，争取建立一个合作框架，解决冲突中的性暴力问题。

建议

90. 我敦促政府通过与联合国的合作框架，并同我的特别代表及联合国相关实体一道，根据安全理事会第 2106(2013)号和第 2429(2018)号决议制定一项执行计划。我鼓励当局加强现有问责机制，并与联合国合作，在达尔富尔的准入方面给予便利，以便提供服务、实施人道主义援助和进行监测。

阿拉伯叙利亚共和国

91. 由于安全情况一直不好，阿拉伯叙利亚共和国境内冲突中的性暴力相关可靠数据的收集工作存在挑战。尽管如此，2018 年仍有可信资料证实，性暴力特别是早婚和/或强迫婚姻仍在影响阿拉伯叙利亚共和国的妇女和女童。

92. 妇女、女童、男子和男童提出的一个重大关切问题是害怕性暴力，尤其是在被绑架或被拘留的情况下。流离失所者营地的条件造成很大隐患，特别是对妇女和女童而言。妇女和女童还面临绑架的风险。根据阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告，在逮捕(住在目标男性家中的妇女和/或女童)时、在拘留(男性和女性)中以及在检查站，实施性暴力如同家常便饭。2018 年，委员会还接到指控称，极端主义团体成员对被指同性恋的男子处以“中世纪惩罚”。联合国收到报告称，政府部队及其同盟民兵在逮捕时、在拘留中以及在检查站对妇女和男子实施性暴力。在该国一些地区，人们把早婚和强迫婚姻当成一种应对或保护机制。获得服务的障碍不只是结构性挑战，比如服务点距离远、交通不便、家里限制，还有对污名化、羞耻、社会孤立和言语虐待的恐惧。此外，政府控制区外通常没有正规的司法系统。

建议

93. 我敦促冲突各方，包括叙利亚政府，立即停止实施性暴力。鼓励冲突各方积极推动妇女切实参与所有相关和平进程、和平谈判以及将来建立的任何过渡期正义机制，并在任何协议中都要全面处理冲突中的性暴力问题。我还敦促阿拉伯叙利亚共和国境内的所有安全部队开展合作，查明失踪的妇女和女童，帮助她们与家人团聚。

也门

94. 也门冲突加剧了可怕的人道主义危机。经过四年接连不断的暴力，80%以上的人口需要人道主义援助和保护。2018 年，特别是最后一个季度，性暴力报告量增加。报告事项包括人身伤害、性侵犯、强奸和性奴役案件。少数案件虽可直接归咎于冲突各方，但多是由于妇女儿童面临的风险增加所导致，而妇女儿童面临的风险增加则是因为性别不平等由来已久，并且由于政府机构常年无力保护平民而愈演愈烈。妇女儿童沦为贩运、性暴力和剥削对象的风险加大，尤其是在流离失所的情况下。

95. 法律和秩序坍塌及司法系统存在局限导致有罪不罚的现象普遍。这些因素再加上受害者害怕报复，使得性暴力犯罪方面的报告不足。至于一般不寻求法律补救的难民和寻求庇护者，这种不情愿尤为严重。童婚的做法虽然早于冲突而存在，但发生率却有增加，说明童婚在冲突不断、流离失所的情况下可能变成一种应对机制。难民和寻求庇护者抵达沿海和城市地区后，遭任意拘留的风险很大，通常被关押在会发生谋杀、酷刑和性暴力事件的“非官方”中心。安全地带部队在也门南部以向安萨尔阿拉泄露情报为由逮捕了一名妇女。据称，她在被捕期间遭到强奸和酷刑。据报，在亚丁省 Burayqah 移民中心和亚丁省 Dar Sa‘d 区的 Basatin 一带发生过其他一些强奸和性侵犯事件。这二个地点均由安全地带部队控制。人

权理事会设立的关于也门的知名国际和区域专家小组对此也有记录(见 A/HRC/39/43)。“非官方”中心的管理情况通常并不清楚。联合国主张国家和事实上的管辖当局要设法接触在押的受关注人员。

96. 2018 年，在接报的 472 起性暴力案件中，341 起涉及对难民和寻求庇护者实施的性暴力，其中 70 起涉及未成年人。在接报的 472 起案件中，131 起涉及儿童(80 名男童和 51 名女童)，包括境内流离失所者安置点和收容社区人员及其亲属实施的 122 起案件(影响 73 名男童和 49 名女童)，其中 56%发生在胡达达、Amanat Al Asimah 和哈德拉毛省境内流离失所者住区和收容社区。其他针对儿童的性暴力案件经核实是武装团体成员所为：两起案件涉及男童，由人民抵抗运动实施；一起案件由胡塞运动实施。民兵控制的地区和拘留中心令人严重关切；联合国无法进去记录侵犯人权行为。6 起针对儿童的案件(4 名男童和 2 名女童)是也门政府部队成员所为。

97. 联合国继续向幸存者提供援助，为此实行了综合个案管理，包括转诊，以便幸存者获得医疗、心理和法律援助方面的支持；安排安全住所；直接提供现金支助、谋生技能培训和卫生包。

建议

98. 我敦促冲突各方确保最弱势的群体、包括流离失所的平民和被拘留者受到保护。鼓励加强监测和报告，特别是在流离失所、贩运、性暴力和性剥削之间的联系方面。我还敦促所有各方协助民众获得人道主义援助，包括为性暴力幸存者提供服务。

四. 处理冲突后局势中的性暴力犯罪问题

波斯尼亚和黑塞哥维那

99. 冲突结束 20 多年后，数千名战时性暴力的幸存者仍要面对社会经济边缘化和污名化的问题。污名化让幸存者非常担心受家人和社区成员“唾弃”，使许多人无法公开谈论性暴力或寻求服务或赔偿。此外，各实体的规定不统一，因而幸存者不仅在不同实体，而且在不同州享受的待遇都不一样。

100. 冲突中的性暴力幸存者需要医疗和心理社会支持，以便于他们重返社会，避免创伤的代际传递。因此，各个实体负责卫生和社会保护的部门正在建设医疗和心理社会服务专业人员的能力，使之能向全国各地的幸存者提供优质、不带歧视和细致入微的援助。此外，20 个社区就如何管理冲突中的性暴力制定并通过了标准作业程序，从而精简了幸存者服务程序，统一了照护方式。相关部门汇总并公开了依托联合国冲突中性暴力联合方案开发的工具，作为处理遗留的冲突中性暴力问题的一揽子措施。最后，医疗和心理社会专业人员正接受性暴力幸存者照护方面的宣传培训。联合国正在开展活动，建设相关部门提供优质卫生和心理支持的能力。

101. 联合国继续与政府密切合作，加强服务提供者的能力，为幸存者建立可持续的多部门转诊制度。2018 年，塞族共和国政府通过了《酷刑受害者保护法》，旨在创造有利环境，以便幸存者享受服务、诉诸司法、获得赔偿。实行一个月后，一审机构接到了 257 份酷刑受害者身份确认申请，其中 100 份来自战时强奸幸存者。在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦，《基础社会保护法》对幸存者诉诸司法的渠道作出了规定，为战争受害者和有子女的家庭提供支持。在联合国的协助下，成立了一个跨学科委员会，负责快速确认并授予幸存者身份。自 2017 年开始运作以来，委员会已接到 72 份申请(来自 61 名妇女和 11 名男子)。2018 年，接到了 33 份申请，其中 29 份由妇女提交，4 份由男子提交。迄今，已有 59 名申请人获得了幸存者身份。

建议

102. 我敦促相关当局维护冲突中的性暴力幸存者获得赔偿的权利，包括为此加强基础社会服务，例如心理社会和保健服务、经济赋权、住房、免费法律援助以及弱势群体(包括幸存者及其子女)教育，并且划拨具体预算用于此项工作。我强调需要对幸存者以及因战时强奸致孕生下的儿童采取整体措施。我还呼吁当局继续努力减轻污名化现象，敦促全面统一各实体有关幸存者权利的法律。

科特迪瓦

103. 10 月举行的地方和区域选举总体和平，但该国一些地区的选举暴力事件造成 7 人死亡，多人受伤。尽管在 10 月选举期间没有接到任何性暴力事件报告，但 2020 年总统选举之前的政治氛围依然脆弱。

104. 自 2017 年 6 月根据安全理事会第 2284(2016)号决议关闭联合国维持和平特派团以来，对冲突中性暴力的监测和报告主要由全国人权委员会以及打击冲突中性暴力全国委员会和国防和安全部队设立的民间社会协调中心负责开展，并获得联合国的支持。尽管科特迪瓦国防和安全部队在防止和应对性暴力方面取得了积极进展，但在对 2010-2011 年选举后危机期间所犯罪行、包括所犯性暴力罪行追究责任方面仍然存在重大挑战。事实上，特别调查和审查小组正在调查的危机期间实施性暴力案件中，没有一起案件进展到了审判阶段。同样令人关切的是，2018 年 8 月 8 日发布了一项总统令(第 2018-669 号总统令)，赦免了“因与 2010-2011 年选举后危机相关的罪行而被起诉或定罪的个人”。虽然总统公开表示，严重罪行的犯罪人不在大赦之列，但对高级军官、武装团体成员和政治领导人的大赦引发了普遍关切。此外，虽然不少选举后暴力事件受害者获得了政府的一般性赔偿，但政府尚未就性暴力犯罪作出赔偿。

105. 为了加强对暴力侵害妇女和儿童行为的问责，正在审查刑法和刑事诉讼法。此外，妇女、家儿童保护和声援部已建议通过一项打击性别暴力、包括打击性暴力的综合法律。这项拟议法律旨在确立全面、综合的性暴力犯罪处理办法。

建议

106. 我鼓励该国政府继续执行行动计划，确保按照我报告中的除名条件规定，追究冲突中性暴力施害者的责任并使幸存者获得服务、正义和赔偿，并进一步确保大赦规定不适用于性暴力犯罪或任何其他危害人类罪案件。鉴于总统选举即将举行，我敦促投入充足资源，用于执行打击冲突中性暴力全国委员会的行动计划以及建立全国冲突中性暴力问题早期预警机制。

尼泊尔

107. 自 2006 年 11 月签署《全面和平协议》以来，在国家缔约方与当时的尼泊尔共产党(毛派)之间的武装冲突中实施了冲突中性暴力行为，这些性暴力行为的幸存者在获得服务、正义和赔偿方面继续面临障碍。由于缺少有利的举报环境，性暴力的女性幸存者对其遭受的暴力仍然缄口不语。受害者面临法律、社会、经济、健康和心理方面的挑战，长期生活在担心遭到排斥的恐惧中。

108. 虽然政府正在考虑将赔偿方案扩大至冲突中性暴力受害者，但进展缓慢，且受害者没有足够的机会获得性健康和生殖健康、心理健康、法律援助和生计支助。真相与和解委员会自 2015 年成立以来收到了 63 000 多项投诉，强迫失踪人员调查委员会收到了 3 197 项投诉。真相与和解委员会登记了由安全部队和当时的毛派叛乱分子犯下的308起冲突中性暴力事件。由于性暴力带来的污名化问题，更多的案件极有可能被当作酷刑报告。此外，由于信息不足且两个委员会没有外联方案，女性受害者诉诸申诉制度的机会受到限制。

109. 政府起草了一项综合法案，以修正《强迫失踪调查、真相与和解委员会法》，表明了其对促进性别平等的建设和平的承诺。该法案草案于 2018 年 6 月公布，其中载有若干递进条款，承认受害者拥有求偿权；取消了性暴力和酷刑案件的诉讼时效限制；无条件地限制真相与和解委员会及强迫失踪人员调查委员会建议赦免包括酷刑、强奸和其他性暴力行为在内的严重侵犯人权行为的权力。

建议

110. 我敦促该国政府依照国际法规定的义务，加快修订和通过上述法案，以修正《强迫失踪调查、真相与和解委员会法》。我还呼吁确保冲突中性暴力受害者获得临时救济和充分赔偿，包括获得保健服务、心理社会咨询、生计支助和适当补偿。我敦促从速通过第二个国家行动计划，以便执行联合国安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 (2000) 和 1820 (2008) 号决议，并保证执行工作有效开展且资源充足，同时开展全面监测。

斯里兰卡

111. 人权理事会 2015 年 10 月 1 日第 30/1 号决议欢迎斯里兰卡政府承诺采取综合办法处理过往问题，包括向安全部队所有部门发出关于禁止强奸和性暴力行为以及惩处有关行为的指令。人权理事会第 34/1 号决议(2017 年 3 月)请政府充分落实第 30/1 号决议规定的措施。尽管有所延迟，斯里兰卡仍为执行这两项决议的规定采取了重要步骤，包括通过了《赔偿办公室法》。遗憾的是，在建立真相与和解

委员会或第 30/1 号决议设想的司法机制方面进展不足，部分原因是 2018 年 10 月起出现宪法危机。

112. 斯里兰卡警方最新的年度重罪摘要记录(2017 年)显示，共有 1 732 项涉及强奸的投诉，但强奸案无一定罪。《证人和受害者保护法》(2015 年)通过后，设立了一个警察部门，负责保障暴力罪行举报人的权利。然而，要改善性暴力案件的外联、支持和保护工作，需要增加女警人数，并对男警开展宣传。已经制定了应对性暴力和性别暴力的国家行动计划，但必须为计划提供充足的资源并予以落实。

建议

113. 我促请该国政府确保系统地记录冲突中的性暴力案件，并确保授权过渡时期正义机制对针对所有族裔群体的妇女、女童、男子和男童实施的性暴力案件，包括国家行为体实施的性暴力案件，追究责任并作出赔偿。我敦促政府从速执行联合国有关冲突中性暴力和性别暴力的相关人权机制的建议，确保受害者获得赔偿，赔偿办公室投入运作且资源充足。

五. 其他令人关切的局势

布隆迪

114. 因 2015 年政治危机而加剧的性暴力风险依然令人关切。布隆迪问题国际调查委员会的最新报告提到了性暴力事件，特别是出于一些目的，如恐吓或惩罚等，与认知的政治派别相关，对妇女和女童实施的强奸和轮奸。这些事件往往在国家人员的默许下发生。委员会还报告了针对男子的性暴力行为，包括审讯期间实施生殖器酷刑、强迫裸体和其他形式的羞辱。委员会认为，暴力和有罪不罚现象严重以及贫困和性别歧视问题长期普遍存在是 2015 年危机后性暴力风险增加的原因。此外，为幸存者提供医疗和心理社会服务仍然具有挑战。政府从 2018 年 10 月 1 日起暂停国际非政府组织的活动，情况因此变得更加严峻。2018 年 12 月政府作出的关闭人权事务高级专员驻布隆迪办事处的决定也将对幸存者享受人权和获得基本服务造成不利影响。

115. 境内流离失所和回返的妇女和女童处境依然十分脆弱，特别是在棕榈油种植园内或在寻找柴火或水的时候。报告显示，43%的境内流离失所者害怕举报虐待行为，原因之一是对当局不信任。另外，对 2016 年 9 月第 1/13 号法律第 25 条的解释是，服务提供者必须向警方报告强奸事件，即使此举违背担心自身安全的幸存者的意愿。布隆迪总统在 2018 年国际妇女节当天宣布，对性暴力和性别暴力采取零容忍态度，不论施暴者的级别或地位如何。

116. 还记录了因不安全和冲突而逃往邻国的妇女和女童成为性暴力受害者。难民安置点安排了一定程度的支助服务，以满足她们的需要。然而，寻求庇护者和其他非正常身份者往往无法获得全面的医疗和心理社会支助。

建议

117. 我促请布隆迪当局加强应对性暴力问题，为诉诸司法提供便利，加强保护制度，确保向包括流离失所者和回返者在内的幸存者提供医疗和心理护理，并建立一个安全、合乎伦理的性暴力和性别暴力信息系统。敦促政府与联合国系统合作，特别是与所有相关的联合国人权机制合作。我鼓励政府就布隆迪问题国际调查委员会报告所载的性暴力指控迅速开展独立调查，并采取适当行动确保追究责任。

尼日利亚

118. 尼日利亚东北部的冲突持续不断，其特点是存在大量的攻击平民行为，包括性暴力、绑架妇女和女童进行性奴役、失踪以及强迫流离失所。所有这些行为主要是“博科圣地”所为。当前冲突的一个令人不安的特点是非国家武装团体绑架妇女和女童，用作性奴隶和(或)充当人体携带简易爆炸装置的载体。族群的排斥阻碍了回返者重新融入社会，致使其被进一步排斥在社会保护和援助之外。对强奸所生子女的母亲而言，这些负面影响更为严重。

119. 2018 年 2 月，联合国记录了尼日利亚东北部一所中学 110 名女童遭绑架事件，这些女童被迫与“博科圣地”成员结婚，遭到强奸和身心暴力。3 月 21 日，“博科圣地”释放了其中 107 名女童。该武装团体宣布，1 名拒绝皈依伊斯兰教的女童将被留作奴隶。联合国为获释女童提供了医疗和心理社会康复服务，并为其家人提供了咨询。另有 5 名女童遭军官强奸。其中 1 名幸存者在其施害者得知其提出投诉后遭到杀害。4 名幸存者接受了医疗护理，但拒绝了法律援助。然而，由于难以接触到受影响的民众，所提供的服务往往有限。这些地点的军事领导人告知服务提供者，他们将确保军官接受问责。在阿达马瓦州、博尔诺州和约贝州报告的性暴力事件受害者中，妇女和女童占 99%。在报告的性暴力事件中，大约 38%是在贩运、强行征募、绑架、绑架或其他形式的羁押的情况下实施的。

120. 2017 年 10 月，尼日利亚当局开始审判“博科圣地”嫌疑人，之后于 2018 年 2 月和 7 月在尼日尔州 Kainji 的 Wawa 营地进行了两轮审判。2018 年 7 月开始的第三轮审判根据 2013 年(预防》恐怖主义(修正)法对包括 3 名妇女在内的 200 多名被告进行了审判。法院判定 113 名被告有罪，5 人无罪释放，97 人未经审判释放。无一被告受到性暴力指控。这一结果令人严重关切，因为性暴力在“博科圣地”的行动和战略中起到主要作用。2018 年，尼日利亚全国人权委员会成立了尼日利亚东北部侵犯人权指控特别调查小组，并请公众就尼日利亚东北部的侵犯人权行为提出指控，包括对境内流离失所者实施性暴力、调查不足、以粮食和安全作为交换对妇女和女童实施性剥削，以及对从“博科圣地”被俘归来的妇女和女童(贬称“博科圣地妻子”)的歧视和暴力提出指控。同样令人极为关切的是，尚未公布 2017 年 8 月设立的审查武装部队遵守人权义务和交战规则情况总统小组的调查结果。

121. 联合国继续为 278 194 人提供支助，其中主要是需要医疗和心理社会服务的妇女和女童。妇女和女童还获得了生计援助和卫生包。此外，在新近从“博科圣地”控制下解放出来的地区建立了 18 个新的对妇女友好的安全空间，使妇女

能够建立社会网络，掌握职业技能，并获得转诊以寻求护理和补救。曾与非国家武装团体有关联、被迫嫁给“博科圣地”叛乱分子的 200 名女童由军方移交给博尔诺州妇女事务和社会发展部。她们获得了康复护理和重返社会支助。最后，联合国特别为尼日利亚编制的两本手册进入定稿阶段，内容分别涉及反恐调查和反恐刑事司法对策的性别层面。

建议

122. 我敦促尼日利亚当局确保追究性暴力犯罪的责任，不论是武装团体还是军官所为，并改善各种情况下提供给妇女和女童幸存者的服务和支助。我还建议在调查、指控和起诉“博科圣地”分子以及在为“博科圣地”受害者和前俘虏制定补救方案时，充分考虑到性暴力因素。

六. 建议

123. 在安全理事会确定这项任务十年之后，以下建议为采取全面和跨部门对策的平台，以防止和应对冲突中性暴力这一祸害。

124. 为了加强国家和非国家当事方的遵约情况从而加强预防，我敦促安全理事会：

(a) 促请所有国家和非国家当事方作出关于防止和应对冲突中性暴力的正式、具体承诺，这些承诺除其他外包括：㈠ 发布指挥命令和行为守则，并建立相关的执行程序；㈡ 指挥官签署个人承诺书，并确保允许联合国有关官员加入指挥系统，以实现这一目的及进行能力建设；㈢ 调查所有可信指控，包括调查联合国相关实体报告的信息，并起诉被控施害者；㈣ 确保允许不受阻碍地进行监测及提供服务和人道主义援助；㈤ 指定高级别的文职、军事和警务协调人，负责落实上述承诺；

(b) 支持我的特别代表、法治与冲突中性暴力问题专家组、妇女保护顾问以及联合国其他相关行为体与国家和非国家当事方开展对话，争取各方作出承诺，并支持各方制定和实施相关执行计划；

(c) 解决遵约制度中的现有差距，即尚无一致手段提请安全理事会注意各方遵约情况和定向措施建议，并在这方面考虑建立适当安排，尤其包括考虑是否有可能建立正式机制，安全理事会通过该机制能够持续监测冲突各方的遵约情况。这可能包括定期审查与联合国达成的正式承诺和相关执行计划，每年审查秘书长报告所附当事方名单，并采取适当行动，例如将名单移交给有关制裁委员会，以便后者适当考虑指认与名单所列各方有关的责任人；

(d) 继续将性暴力作为相关国别制裁制度的明确(独立)指认标准，并定期邀请我的特别代表与各制裁委员会分享有关信息；

(e) 将冲突中的性暴力纳入相关反恐制裁制度的工作，包括纳入安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会的工作，并确保考虑将买卖或贩运妇女儿童以资助此类团体的人列入制裁指认名单；

(f) 确保所有相关制裁委员会的专家组和监测组具备专门的性别平等和性暴力专长，作为调查和监测工作的一部分，并在其提交各委员会的报告和建议中持续列入有关冲突中性暴力事件、特征、趋势和施害者的信息；

(g) 由相关制裁委员会通过针对性暴力行为的定向制裁措施，向个人、实体和当事方施加压力，此类行动应符合国际刑法，适用于实施、指挥或纵容性暴力的个人，不论是军人还是平民。

125. **为了在安全理事会工作中加强预防和应对冲突中性暴力这一贯穿各领域的优先事项，我建议：**

(a) 在所有相关国别决议中，以及在授权和延长和平行动的任务时，通过列入安全理事会关于冲突中性暴力及妇女、和平与安全的各项决议所载的行动规定，反映防止冲突中性暴力的工作；

(b) 安全理事会的定期实地访问尽可能酌情侧重冲突中性暴力问题，安理会成员就国家当局预防和应对冲突中性暴力的义务与当局开展明确的互动协作，并在适当考虑安全和保密原则的同时与幸存者、受影响社区和妇女组织开展协商。

126. **为了应对第 2242(2015)、2331(2016)和 2388(2017)号决议界定的作为恐怖主义策略和在冲突中贩运的背景下实施的性暴力，我建议：**

(a) 对处理性暴力的努力与防止暴力极端主义和打击恐怖主义的努力进行战略协调，确保关于妇女与和平与安全的国家行动计划和关于防止暴力极端主义的国家行动计划相辅相成，并符合安全理事会第 2242(2015)号决议，同时认识到性暴力和性别暴力已知是某些恐怖主义团体战略目标和意识形态的一部分，被用作恐怖主义策略，以及通过支持资助、招募和摧毁社区来增强其力量的一种工具；

(b) 修订国家法律和政策框架，确保承认武装和(或)恐怖主义团体实施的性暴力的幸存者是真正的受害者并给予支持，以便她们获得全面支助，包括获得赔偿和救济；确保幸存者不被当作关联人员或情报资产对待；

(c) 调查和起诉恐怖主义团体成员，不仅就成员资格或隶属关系，还就各项性暴力犯罪开展调查和起诉；

(d) 支持反恐怖主义执行局、反恐怖主义办公室和毒品和联合国犯罪问题办公室等联合国相关实体根据对跨国有组织犯罪同资助恐怖主义行为之间联系的认识，在国家评估中列入关于人口贩运和冲突中性暴力的信息。

127. **为了确保为各级预防行动和对策提供及时、可靠的信息依据，我建议：**

(a) 在所有令人关切的相关局势中加强关于冲突中性暴力的监测、分析和报告安排，包括为肩负这方面任务的联合国实体提供充足的人力资源，以期此类安排持续应对性暴力问题。性暴力既被用作战争武器，可能实施危害人类罪或构成灭绝种族罪的战争罪，也被用作恐怖主义策略，在实行选举监测的某些环境中还时常根据认知的政治派别或族裔特征，将性暴力用作针对妇女和女童、人权活动者和维护者或其他人士的暴力手段之一；

(b) 确保所有的性暴力备案和调查工作以幸存者为中心，协调一致，遵循安全、保密、知情同意以及独立、公正的原则；监测工作和调查战略与确保为幸存者服务的转介途径挂钩。

128. **为了确保联合国维持和平人员采取更加积极有效的预防行动，我建议：**

继续对所有维持和平人员开展性别平等和冲突中性暴力问题培训，包括在整个部署过程中定期提供针对具体情况的实地情景模拟培训和早期预警准备，并将这项能力纳入部队的业绩和战备状态评估标准中。

129. **为了加强预防工作，支持广泛的民间社会行为体，我建议：**

(a) 促进幸存者和民间社会成员，包括妇女组织和社区领袖，有意义地参与各项预防和应对工作；支持报告冲突中性暴力问题的人权维护者和记者的工作，这些工作对于改变结构性的性别不平等和歧视规范至关重要；

(b) 对记者开展培训，作为更广泛战略的一部分，目的是确保传统媒体和社交媒体不被用于煽动暴力，促进对冲突中性暴力问题开展安全且合乎道德的报道；动员社区帮助把冲突中性暴力的耻辱从受害者转移到施害者；

(c) 鼓励宗教和传统领导人的参与，特别是减轻冲突中性暴力幸存者遭受的污名化，并为他们及其子女重返社会提供便利；

(d) 支持联合国提供可预测资金，包括优先向妇女领导的组织分配国家集合资金，并建设民间社会团体的能力，以加强社区一级的非正式保护机制，防止冲突和冲突后局势中的性暴力。

130. **为了加强预防工作，支持努力确保对施害者进行刑事问责、幸存者诉诸司法以及实行司法部门改革，我建议：**

(a) 加强支持国家当局在令人关切的情况中努力进行法律改革工作：按照国际正当程序和公平审判标准加强调查和起诉；颁布受害人保护法和证人保护法，并为幸存者提供法律援助；建立专门的警务单位，并为司法部门提供专门培训；

(b) 确保一切形式的冲突中性暴力的施害者不在大赦或豁免之列；

(c) 消除妨碍受害者伸张正义的程序和证据障碍，如诉讼实效限制、对作为证人和投诉人的受害人的歧视性作证要求、执法人员以及司法和其他诉讼程序对受害者的证词不予采纳或加以诋毁；缺少非公开听讯设施；

(d) 利用一切其他手段对冲突各方施加影响，使其遵守国际法，包括将令人关切的相关情况或实施、指挥或纵容冲突中性暴力的个人移交给国际刑事法院。

131. **为了推动以幸存者为中心的司法和问责综合概念，我建议：**

(a) 支持各国向冲突中性暴力的受害者提供司法和(或)行政赔偿，这是受害者获得迅速、适当和有效补救的权利的一部分；

(b) 鼓励外部行为体应能力缺乏的会员国请求，且在不妨碍国家赔偿责任的同时，协助制定赔偿方案，并适当考虑设立一个幸存者基金；

(c) 考虑在建设和平倡议和发展框架范围内为幸存者设立专项供资窗口，并在联合国与世界银行等国际金融机构的伙伴关系范围内考虑这一点。

132. **为了在安全部门改革的背景下加强预防，我建议：**

(a) 在安全部门改革的背景下，在财政和技术上支持受影响国家加强应对冲突中性暴力，包括提高军事司法机构处理此类罪行的能力；通过审查落实保障措施，防止据信涉嫌施害者被招募和留在安全部队或在部队得到晋升；确保将此类罪行排除在大赦范围和诉讼时效法之外；

(b) 鉴于女警比例和性暴力犯罪的报告率呈正相关关系，增加国家警察部门中的女性任职比例，并在警察部门内设立专门单位，配备女警；

133. **为了在解除武装、复员和重返社会方案背景下加强预防，我建议：**将性别平等分析和培训纳入国家解除武装、复员和重返社会进程，包括实施重返和重新融入社会举措，以便减轻性暴力威胁，为幸存者提供响应服务，并确保前战斗人员获得心理社会干预。

134. **为了在建立和平的背景下加强预防，我建议：**

(a) 停火与和平协定载有禁止冲突中性暴力行为的条款，特别是在有关脱离接触的条款中予以禁止，这些条款应详细说明停火监测机制安排，其中除其他外应考虑：㈠ 核查冲突中性暴力行为是否停止；㈡ 监测和报告性暴力事件、趋势和特征，包括认定据信涉嫌实施性暴力的当事方；㈢ 在监测架构中纳入男性和女性观察员以及专门的性别问题专家；

(b) 妇女出席并切实参与政治谈判，并鼓励调解人将性别平等和冲突中性暴力专长纳入调解支助小组。

135. **为了应对非法开采自然资源问题从而加强预防，我建议：**

(a) 私营部门行为体采取具体措施，包括开展尽职调查，确保其生产材料的采购所得不用于资助造成冲突和冲突中性暴力问题长期化的武装团体，其生产材料通常采购自不受冲突影响的地区。

136. 为了**加强对所有幸存者的服务**，我建议：

(a) 解决受冲突影响环境中的性暴力和性别暴力方案以及性健康和生殖健康服务资金短缺的问题，这些方案和服务是拯救生命的干预措施；

(b) 向所有性暴力幸存者提供跨部门援助，包括实施强奸临床管理，提供医疗、心理社会和法律服务，包括提供紧急避孕、安全终止妊娠和艾滋病毒预防、宣传、治疗等性保健和生殖保健综合服务，以及提供幸存者重返社会支助，包括酌情提供庇护所和经济生计方案。应特别关注不同类型的受害者：少数族裔或宗教少数群体、农村和偏远地区的妇女和女童、残疾人、女户主、寡妇、男性幸存

者、与武装团体有关联的妇女儿童、遭武装团体绑架、强迫婚姻、性奴役和贩运后获释的妇女儿童、战时强奸所生儿童，以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者。这些群体可能需要专门的应对方案。

137. **认识到性暴力不仅是流离失所者面临的一项严峻风险，而且也是引发流离失所问题的一种策略，我建议：**

(a) 考虑冲突中的性暴力是一种涉及性别的迫害形式，可作为法律上和实践中申请庇护或难民地位的正当理由，并鼓励建立适当的甄别机制，以便及早认定遭受性暴力或以性剥削为目的被贩运的寻求庇护者；

(b) 考虑所有持久解决办法，特别是为幸存者提供重新安置支助及“特别配额项目”，通过将弱势妇女和儿童疏散到第三国或由第三国进行人道主义收容，为其提供暂时保护，并且收容国考虑采取措施，减小性暴力风险，向幸存者提供服务，并为他们提供备案的可能，以便今后追究责任。

138. **认识到男子和男童也是冲突中性暴力的对象，我建议更一致地：**监测、分析和报告对男子和男童的性暴力行为，特别是在正式和非正式羁押环境中以及针对与武装团体有关联的男子和男童实施的性暴力行为；审查保护男性受害者的国家立法；加强相关政策，为男性受害者提供适当应对方案，并对男性不受此类暴力侵害这一根深蒂固的文化假定提出挑战。

139. **认识到男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者有时是冲突中性暴力的特定对象，我建议：**更一致地监测、分析和报告对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的暴力侵害行为，并审查保护这些受害者的国家立法。

140. **认识到数以千计的战时强奸所生儿童的存在和痛苦，他们往往终生被边缘化且易被武装团体招募，我建议：**适当考虑这些儿童、包括被迫流离失所的无证件儿童的特别保护需求，并尽快澄清其法律地位；依照《消除对妇女一切形式歧视公约》，保障母亲将其国籍传给子女的权利，以避免可能出现的无国籍状态；为支持性暴力幸存者及其子女的服务提供更多资源，并支持希望终止强奸所致非自愿怀孕的妇女和女童能够终止妊娠。

141. **为了推动采取更加协调一致的全球应对举措，我建议：**在解决冲突中性暴力问题方面，加强区域和次区域组织与联合国的合作和对受影响会员国的支助，包括加强监测和记录工作；向受影响会员国提供资金和技术支持，以加强法治和服务工作；推动受影响国家之间交流经验；应对人口贩运等跨境问题；确保对区域安全部队、调解小组和停火核查小组进行适当培训。

142. **为了加强根据第 1888(2009)号决议建立的基础设施，应对冲突中性暴力并支持受影响国家的应对举措，我建议：**

(a) 负责冲突中性暴力问题特别代表办公室以及在特别代表的战略指导下开展工作的法治与冲突中性暴力问题专家组(由联合国开发计划署、和平行动部和联合国人权事务高级专员办事处的专家组成)应得到充足资源，以便能够执行其任务；

(b) 在所有令人关切的相关局势中继续向联合国和平行动以及驻地和人道主义协调员办公室部署妇女保护顾问，就执行安全理事会有关冲突中性暴力的决议向联合国高级领导层提供咨询意见，并确认为这些职能提供充足资源的重要性；

(c) 利用法治与冲突中性暴力问题专家组的专长，与冲突后和其他危机局势下法治领域警务、司法、惩戒工作全球协调中心协作，目的是支持加强国家立法和司法系统的能力；

(d) 联合国制止冲突中性暴力行动继续开发创新业务工具并拟定指导意见，并为其多伙伴信托基金提供充足资源，以促进国家一级的全面应对措施，并履行承诺，防止冲突各方实施性暴力。

附件

据信涉嫌在安全理事会议程所列武装冲突情势中一再实施强奸或其他形式性暴力或对此负责的当事方名单

以下名单并不详尽，仅载列有可靠情报证明的当事方。应当指出，列出国名只是为了指明当事方涉嫌实施侵害行为的地点。

中非共和国境内当事方

非国家行为体：

(a) 上帝抵抗军；

(b) 前塞雷卡派系：争取中非和平联盟、中非爱国运动、中非复兴人民阵线-古拉派、中非复兴人民阵线-阿卜杜拉耶•侯赛因派、中非复兴爱国联盟；

(c) 中非人民民主阵线-阿卜杜拉耶•米斯基内；

(d) 革命与正义组织；

(e) 回归、索回和复原组织-阿巴斯•斯迪奇；

(f) 与“反砍刀”组织有关联的民兵。

刚果民主共和国境内当事方

1. 非国家行为体：

(a) 自由独立刚果爱国者联盟-让维耶；

(b) Mapenzi Bulere Likuwe“将军”领导的自由独立刚果爱国者联盟-革新派；

(c) 民主同盟军；

(d) 保卫刚果力量；

(e) 巴纳穆拉民兵；

(f) 解放卢旺达民主力量；

(g) 伊图里爱国抵抗力量；

(h) 卡穆伊纳•恩萨普；

(i) 上帝抵抗军；

(j) 恩杜马保卫刚果民兵组织；

(k) 玛伊-玛伊民兵基法法派；

(l) 所有玛伊-玛伊民兵辛巴派；

(m) 尼亚图拉民兵；

(n) Guidon Shimiray Mwissa“将军”领导的恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派；

(o) 玛伊-玛伊愤怒公民组织；

(p) 所有特瓦族民兵。

2. 国家行为体：

(a) 刚果民主共和国武装部队；*

(b) 刚果国家警察。*

伊拉克境内当事方

非国家行为体：

(a) 伊拉克和黎凡特伊斯兰国。

马里境内当事方

非国家行为体：

(a) 阿扎瓦德民族解放运动，阿扎瓦德运动协调会成员；*

(b) 伊斯兰捍卫者组织，“支持伊斯兰与穆斯林”组织的一部分；

(c) 西非统一和圣战运动，其前成员加入了大撒哈拉伊斯兰国；

(d) 伊斯兰马格里布基地组织，“支持伊斯兰与穆斯林”组织的一部分；

(e) 因加德图阿雷格人及盟友自卫团，纲领会/纲领会武装团体联盟的一部分。*

缅甸境内当事方

国家行为体：

(a) 缅甸武装部队(缅甸陆军)。*

索马里境内当事方

1. 非国家行为体：

(a) 青年党。

2. 国家行为体：

(a) 索马里国民军；*

(b) 索马里警察部队* (和同盟民兵)；

* 表明该当事方已正式承诺采取措施处理冲突中的性暴力问题。

(c) 邦特兰部队。

南苏丹境内当事方

1. 非国家行为体：

(a) 上帝抵抗军；

(b) 正义与平等运动；

(c) 亲里克·马沙尔的苏丹人民解放军反对派；*

(d) 与第一副总统塔班 • 邓结盟的苏丹人民解放军反对派部队。

2. 国家行为体：

南苏丹政府安全部队，包括：

(a) 南苏丹人民国防军；*

(b) 南苏丹国家警察局。*

苏丹境内当事方

1. 非国家行为体：

(a) 正义与平等运动；

(b) 苏丹解放军-阿卜杜勒 • 瓦希德派。

2. 国家行为体：

(a) 苏丹武装部队；

(b) 快速支援部队。

阿拉伯叙利亚共和国境内当事方

1. 非国家行为体：

(a) 伊拉克和黎凡特伊斯兰国；

(b) 由努斯拉阵线(黎凡特解放组织)领导的黎凡特解放组织；

(c) 伊斯兰军；

(d) 自由沙姆人伊斯兰运动；

(e) 亲政府部队，包括国防军民兵。

2. 国家行为体：

(a) 叙利亚阿拉伯武装部队；

(b) 情报部门。

安全理事会议程中关注的其他当事方

非国家行为体：

(a) “博科圣地”。